

PLANNING AND PROGRAMMING FOR NURSING SERVICES

World Health Organization
GENEVA
1971

**看護事業을 위한
企劃과 進行過程**

옮긴이 李 松 姬
<본회부회장, 고려병원 간호과장>

2. 보건기획과 국가기획
(Health planning and national planning)

간호원과 간호보조원들은 대부분의 의료및 보건관리 체제에서 가장 다수의 요원을 형성하므로 이들의 有用및 활용은 보건 프로그램의 전개에 주요한 요소가 된다. 간호사업이 빠진 보건사업이 효과적일 수 없는 것과 마찬가지로 전반적 보건기획에서 벗어난 간호사업의 기획을 전개하는 것은, 단순한 학술활동에 지나지 않는다. 이와 마찬가지로 밀접한 상호관계는 보건기획과 국가발전기획 사이에도 작용한다.

즉, 한 국가의 전반적 발전은 그 국민의 보건에 크게 좌우되며 무지와 빈곤의 형태로 나타나는 미개발 상태는 최적의 보건 달성에 장애가 되는 것이다. 그러므로 간호의 체계적인 기획은 국가의 보건기획의 배두리 안에서 구상되어야 하고 이것은 국가의 전체적 발전기획에 한 구성요소가 되어야 한다. 이 세계의 상호연관된 기

획들은 다음과 같이 정의를 내릴 수 있다. 국가발전 기획은 한 나라의 자원(인력, 자금 및 재료)를 투입해서 가능한 한 가장 신속하게 경제적및 사회적 발전을 수행코자 하는 일련의 활동, 계획을 입안하기 위한 계속적이고 조직적인 조정 기획이다.

여기에는 보건, 교육, 농업, 산업, 공중안전, 교통등의 각 분야별 기획을 연합하여 포함시킨다.

국가보건 기획은 “사회의 보건상 어려운 문제를 찾아 시정할 점을 알아내고 또 그러한 요구에 부응할 자원을 조사해서, 현실적이고 가능한 우선 목표를 세우며 그 계획된 것을 수행하기 위해 행정 조치를 취하는 일련의 과정인 것이다”¹⁾

간호를 위한 조직적 기획이란, 이용할 수 있는 자원을 가지고 가장 효과적으로 업무수행을 가능케 하도록 간호체제를 순서적으로 발전시키는 것이다. 이러한 체제는 현재 시행중인 간호사업과 기획중인 보건 사업에서 필요로 하는 간

1) Hilleboe, H.E. & Schaefer, M (1966)
Planning for community health by problem areas, Geneva
World Health Organization (unpublished document NHP/INF/ 66.1).

호사업의 두가지를 분석 연구한 것에 그 기초를 둔다.

3. 기획 절차

(The planning procedure)

정부 기관의 기획인 경우 중앙 기획책임은 고위층에 있게 된다. 한 나라의 전반적인 사회적 경제적 개발 정책과 목표는 이 담당자가 결정하고, 이용 가능한 자금과 다른 자원이, 각 정부 부처나 분야별로 어떻게 할당되어야 할 것인가도 대강 결정한다.

각 정부 부처(보건·문교·농업등)는 이 전반적 목표와 재정의 한계내에서 자기네 자체의 계획을 입안한다. 따라서 보건부는 보건활동에 책정된 일정한 예산과 전반적 국가발전의 정책과 목표에 일치해서 가장 중요시 되는 보건상의 문제의 해결책을 강구하고 그 나라의 보건상의 필요 사항을 연구할 책임을 갖는다.

보건부내의 각 단위는 단위별 각 보건분야의 계획을 세우고 그 기획의 전개에 기여하게 된다. 각 분야의 계획 초안이 중앙 기획 담당 부처로 제출되면, 여기서 조정되어 국가의 전체적인 계획이 짜여진다. 이 계획이 정치당국자에 의해 승인되면, 필요한 자금이 할당되고 각 정부 부처는 자기네 분야의 계획을 시행하고 성취한 것을 평가하며 다음번 회기의 계획을 재조정할 책임이 있다. 이 단계에서 각 단위별 기획책임자는 다시 보건기획의 시험, 평가 및 재기획에 참가하게 된다.

기획체제의 효율성은 다음 사항에 달려있다.

a) 적절한 지식과 자료가 마련되어 있어서 적당한 시기에 효과적인 방법으로 긍정적인 결정이 내릴수야 한다.

b) 실제적인 결정이 내려지는 경우에 대비하여 代案에 대한 상세한 설명과 예상되는 결과 및 비용이 산출되어 있어야 한다.

c) 지난번 결정의 결과를 평가함으로써 현재의 결정단계가 무난히 이루어질 수가 있다.

d) 기획과 평가에 소요되는 노력과 수고는 기획을 통해 획득하는 혜택이 증가되므로 상쇄한다.

4. 기획의 범위

(Scope of planning)

간호기획의 범위를 결정하기 위해서는, 먼저 간호기획이 그 일부가 되는 종합적인 보건기획의 범위를 고려해야 한다.

기획 이론의 새로운 발전에 따라 종합 보건기획의 범위는 전반적인 사회 경제 발전 계획의 일부로서 상당히 확장되었다. 일반적으로 인정되어 있는 바와 같이 종합적인 보건 기획은, 현재와 미래의 상황에 모두 적용되는 보건 및 보건의 필요와 수요의 개념에 기초를 둔다. 그러므로 이 보건 기획은 다음 사항을 포함한다.

a) 관계된 지역의 전체 인구와 그 인구의 특성(연령, 직업, 사회 및 경제적 상태와 그 밖의 특성)

b) 그 지역의 보건상 문제점과 건강을 구성한다고 판례적으로 믿고 있는 여러가지 복지적 측면(유전, 환경, 지리, 태도, 관습, 사회적, 경제적, 정치적 다른 조직적 기구등)을 조장하거나 악 영향을 미치는 요소들

c) 보건의 유지와 달성, 질병 예방, 질병의 조기 검출, 효과적인 치료 및 재활(사회적, 직업적이며 또한 정신적, 육체적)에 관계된 모든 사립·공립 자발적 보건 사업

종합적인 보건 계획은 모든 사항을 상세히 전부 기획하고 모든 가능한 代案을 고안하는 것을 의미하는 것이 아니며, 수확 제감의 법칙에 따라, 이런 과정은 비경제적이다. 종합적 보건 계획은

- a) 보건 상황의 모든 중요한 측면을 고려해야 하고
- b) 제한된 자원으로 최대의 진보가 이루어질 수 있는 보건상의 문제에 초점을 맞추며
- c) 기획자가 이해와 경험을 언어감에 따라, 범위와 효과를 조직적으로 확장시킨다.

보건 계획의 범위는 각 특정 상황에 의해 결정되어야 한다. 따라서 계획은 지리적인 상태에 따라 국제적, 국가적, 혹은 지방적이 된다.

조직적으로는 계획이 그 나라의 공립 및 사립을 포함한 모든 보건사업과 관련이 있어야 한다. 그렇지 않으면 그 계획은 단지 정부의 보건 사업에만 국한될 수 있다. 계획은 또한 모든 보건 프로그램의 지역을 포함하거나 특정한 사업 또는 특수한 보건상 필요에 의해 지정된 사업만을 포함할 수도 있다.

계획의 시간 단위는 보통 5년—10년인데 장기 계획은 전 기간을 대상으로 입안되고 상세한 단기간은 전년도에 경험에 비추어 필요한 수정을 해야 하므로, 매년 입안되는 것이다.

많은 나라에서는, 전반적인 계획의 기간은 매년 연장해서 5년 혹은 10년의 주기를 이루면서 계획이 수행되도록 한다. 모든 보건 계획의 범위는 지리 조건과 조직의 한계 및 기간을 적절히 표시해야 한다.

한 계획의 범위가 제한되어도 기획자는 종합적인 방법을 채택해야 하며 그 지역의 보건상 필요와 자원에 영향을 미치는 모든 요소를 기획과 정에서 고려해야 한다. 예를 들어 학교에서 시

행하는 보건 교육의 범위는 정부의 보건 사업이 시행할 보건 교육 활동에 영향을 준다. 만일 어느 나라의 특정한 분야나 보험 체계가 실질적으로 병원 및 의료 혜택을 준다면, 보건 부서에서는 이런 종류의 혜택이나 시설에는 관심을 덜 가지게 된다.

간호 인력의 발전을 위한 계획은, 사립 기관에서 자기네가 고용할 수 있는 것보다 더 많은 간호 요원을 양성하거나, 정부가 보조하는 간호 학교의 졸업자들을 다수 고용하는 정도에 따라 영향을 받으며 또한 사립학교의 교육 수준에 의해서도 영향을 받는데 그 이유는 사립기관의 교육수준이 공립적 기관의 간호교육의 수준과는 상당히 차이가 있기 때문이다. 계획은 현실적이어야 하는 것이 중요하다. 필요 사항을 결정하는 근본적인 연구의 범위는 일정한 시간과 인력 및 자금과 기타 가능한 자원을 가지고 수행할 수 있는 범위에 국한해야 한다.

간호사업의 필요성과 이것이 특정한 병원이나 보건소에서 어느 정도로 이루어지는가를 세밀히 분석하여 이것을 기초로한 시행 계획은 아무도 활용하지 않은 자료의 봉치나 혹은 필요한 자금이 없어 시행할 수 없는 정교하게 만든 연구서보다 훨씬 많은 성과를 거둘 수 있다. 계획의 초기 단계로서 인원과 사업을 대강의 숫자와 광의의 범위로 분류한다. 다른 보건 사업의 계획과 상의 하므로써 기획하는데 있어서 정부가 마련한 다른 보건사업들을 근본적으로 계획하는 수고를 덜 수가 있다. 이와 같은 자료가 준비된 나라에서는 이런 방법이 실질적이다. 그 외의 나라에서 계획을 하려면 그 나라의 한 지역이나 새로 설립될 기관만을 설정하여 계획을 시작하는 것이 보다 이롭다. 또한 일차적인 기획수립

을 제한할 수 있는 다른 방법은 한번에 한 기관만을 선정하여 기획하는 것인데 예를 들어 지방보건사업의 개발이 보건 기획에 있어 가장 우선적일 때는 간호 기획은 지방의 간호사업에 집중시킨다. 기획은 신축성이 있어야 하며 기획의 범위를 주기적으로 재 검토하고 유용하고 가능한 면에서 전략을 짤 준비가 되어야 한다.

5. 기획상의 제약

(Constraints on planning)

일반적으로 이해되는 바와 같이, 제약이란 사회 그 자체가 가하는 숙박일 수도 있고 환경, 필요성, 자연, 세력 또는 그와 유사한 요소가 사회에 부과되는 제한을 뜻하기도 한다. 기획과 관련된 제약이란, 기획의 범위와 체계가 활용되는 한계에 영향을 주는 제 요소를 말한다. 이러한 제약이란 다음과 같은 것들이다.

a) 기본적인 상황을 정의할 수 있는 전염병학적 지식이나 자료의 부족과 기획의 기초가

되는 자료 수집 체계의 결여

b) 변화를 예측하는 자연적 경향

c) 정책 결정자들과 일반대중의 보건에 부여하는 비교적 낮은 우선권

d) 정치적 행정적 또는 정부의 빈번한 변화와 그에 따라 기획을 뒷받침하는 업무의 변화

e) 기획의 기술이 불완전한 상태 특히 필요성, 수요, 비용 및 이점을 산출하는 정확한 체계의 부족

f) 기획과 시행에 있어 시간상으로 상당한 격차 특히 보건 인력의 보충 공급과 필요한 법령의 제정에 있어 시간상의 격차

g) 전통적인 보건적 분할과 그 결과로 파생되는 각 직종간의 적절한 의사소통(Communication)의 결여

h) 교육제도의 비 융통성

i) 예산의 신축성과 단편적인 프로그램의 진행을 제한하여 결과적으로 부당한 인사제도가 생기게 되는 비 효율적인 행정 업무.

<계속>

△ 영어 강좌 안내 △

본회에서는 취업 및 이민으로 해외에 나가고자 계획중에 있는 회원들을 위하여 아래와 같이 영어강습을 실시하고 있습니다. 특히 RN반은 새로운 교재로서 보다 짜임새 있고 충실한 내용으로 보완하였습니다. 최근 미국의 RN시험에서 상당수의 문제가 출제됐다는 교재가 비교적 이해하기 쉽고 내용이 좋아 이를 추가로 보충하기로 하였습니다. 회원 여러분의 많은 참가를 바랍니다.

일시 : 매월초부터—매월말까지 (매주 월요일—금요일)

장소 : 본회 강의실

시간 : (오후 5시—6시 30분)